

CORTE DEI CONTI

nell' adunanza del 16 ottobre 2008

Del/Par.n.19/2008

Composta dai seguenti magistrati:

Pres. Sez. Mario G. C. Sancetta Presidente

Cons. Francesco Amabile

Cons. Raffaele Del Grosso

Cons. Silvano Di Salvo

Cons. Corradino Corrado

1° Ref. Francesco Uccello

1° Ref. Laura Cafasso relatore

Visto l'art.100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la legge 5 giugno 2003, n.131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3;

Visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni e integrazioni;

Visto il regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, come modificato dalla deliberazione delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003;

Vista la deliberazione assunta dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

Vista la deliberazione assunta dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 17 febbraio 2006 n. 5/AUT/2006;

Vista la nota del 17 marzo 2008 prot. n. 1325, con la quale il Sindaco del Comune di Castiglione del Genovesi (Sa) ha inoltrato richiesta di parere a questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota dell'Ufficio di Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo di questa Corte del 17 luglio 2008 prot. 8436/C21;

Vista l'ordinanza presidenziale n. /2008, con la quale la questione relativa alla richiesta di parere è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, 1° Referendario Laura Cafasso;

PREMESSO In FATTO:

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Castiglione del Genovesi (Salerno) ha chiesto il parere di questa Sezione in merito alla possibilità di stipulare, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 381/91, una convenzione con cooperativa sociale di cd. di tipo B al fine di organizzare il servizio di trasporto scolastico, in presenza di iscrizione della stessa all'Albo nazionale presso il (già) Ministero delle attività produttive ai sensi del D.M. 23/6/2004 ma in assenza di iscrizione all'Albo regionale delle cooperative sociali - previsto dall'art. 9, comma 1 della predetta legge - la cui istituzione non è stata realizzata a causa dell'omessa emanazione della normativa di attuazione da parte della Regione Campania.

In limine, la Cooperativa sociale interessata ha trasmesso, in modo non ortodosso, ulteriore documentazione attestante la regolare iscrizione alla Camera di Commercio di Salerno. Con l'occasione, è stato allegato un parere *pro veritate* reso dall'Amministrazione regionale della Campania avente ad oggetto la questione sopra esposta.

CONSIDERATO in DIRITTO:

In via preliminare, va, nell'ordine, accertata l'ammissibilità della richiesta di parere in relazione sia al mancato inoltro della stessa tramite il Consiglio delle autonomie locali che alla legittimazione del soggetto proponente ed al contenuto oggettivo del quesito.

Con riferimento al primo profilo, premesso che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli enti locali possono chiedere pareri *in materia di contabilità pubblica* alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "*di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali*", la Sezione non ravvisa motivi per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito, nel senso che, nelle more dell'istituzione nella Regione Campania del Consiglio delle autonomie locali, nulla impedisce agli enti territoriali di avanzare ugualmente e direttamente le richieste di parere per mezzo dell'Organo di rappresentanza esterna, e ciò non soltanto perché la disposizione citata non prevede tale tramite come essenziale bensì solo come di norma, ma soprattutto per la necessità di non frustrare sul nascere l'attuazione della nuova funzione deferita alla Corte nell'interesse delle collettività locali.

Pertanto, sotto il profilo soggettivo la richiesta è ammissibile in quanto proposta dal soggetto istituzionalmente posto al vertice dell'organizzazione del Comune, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente verso l'esterno.

Difatti, per l'art. 50 del T.U. n.267/2000 il Sindaco è l'organo responsabile dell'amministrazione del Comune ed è il rappresentante legale dell'Ente.

Analizzando il contenuto del quesito prospettato dal Comune sotto il profilo oggettivo, il Collegio constata che esso attiene alla materia della contabilità pubblica, atteso che l'affidamento diretto della gestione del servizio attraverso la stipula di convenzioni con cooperative sociali, non privo di ripercussioni finanziarie e contabili sul bilancio dell'Ente, concerne la gestione dei servizi pubblici locali ed involge profili relativi alla materia dei contratti della Pubblica Amministrazione.

Ciò premesso, si ritiene possa darsi ingresso alla valutazione nel merito del quesito posto dal Sindaco del Comune di Castiglione del Genovesi.

La normativa di cui all'art. 5 della legge 381 del 1991, nel consentire agli enti locali la stipula di convenzioni con le cooperative sociali che svolgono attività nel campo della fornitura di servizi diversi da quelli socio-sanitari in presenza del requisito dell'iscrizione delle stesse all'albo regionale, introduce una deroga alla disciplina in materia di contratti della Pubblica amministrazione. Di seguito, l'art. 9 chiarisce al comma 1 che le regioni debbono emanare le norme di attuazione della legge istituendo un albo regionale delle cooperative sociali e prosegue al comma 2 disponendo che le stesse adottino convenzioni-tipo per i rapporti tra le cooperative sociali e le amministrazioni pubbliche operanti nel territorio regionale *"...prevedendo, in particolare, i requisiti di professionalità degli operatori e l'applicazione delle norme contrattuali vigenti"*.

Dalla lettura della normativa si deve concludere che il requisito dell'iscrizione all'Albo regionale è posto espressamente quale presupposto necessario per la stipula delle citate convenzioni (in deroga, è bene sottolinearlo, alle rigorose norme poste in materia di contratti della Pubblica Amministrazione), atteso che tale iscrizione viene effettuata sulla base di un insieme di elementi concernenti la capacità professionale ed economico finanziaria delle cooperative sociali. Ne deriva che il suddetto requisito deve giudicarsi imprescindibile.

In questo senso anche la giurisprudenza amministrativa, la quale in proposito ha precisato che a nulla rileva la circostanza che una cooperativa esclusa ai fini della stipula di convenzioni per forniture di servizi abbia sede legale in una regione che non abbia attivato l'albo di cui al citato art. 9 della legge n. 381 del 1991 (T.A.R. Umbria 16.7.1996 n. 284).

Né a diversa conclusione, osserva il Collegio, si può pervenire se la cooperativa in questione, sebbene non iscritta all'albo regionale, risulti regolarmente iscritta sia alla Camera di Commercio ai fini fiscali, sia all'albo nazionale istituito dal D.M. 23 giugno 2004, in attuazione dell'art. 9 del D.L.vo 17.1.2003, n. 6 e dell'art. 223 *sexiesdecies* delle norme di attuazione e transitorie del codice civile (Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366).

A riguardo, la riforma concepita con la legge 3 ottobre 2001, n. 366 ha inteso distinguere tra cooperazione costituzionalmente riconosciuta e cooperazione diversa dalla

costituzionalmente riconosciuta, ponendo, quindi, diversificazioni interne al fenomeno della cooperazione in termini di maggiore o minore meritevolezza, ma nel solco di una concezione sostanzialmente unitaria.

L'art.5, comma 1°, lett. a) della legge, dopo una disposizione di carattere generale con la quale si afferma che la riforma dovrà assicurare il perseguimento della funzione sociale delle cooperative e dello scopo mutualistico dei soci cooperatori, alle lettere b) e c) del medesimo comma prevede che la riforma debba definire la cooperazione costituzionalmente riconosciuta, renderla riconoscibile da parte dei terzi, disciplinare la cooperazione costituzionalmente riconosciuta, conformemente ai principi della disciplina vigente, favorendo il perseguimento dello scopo mutualistico e valorizzandone i relativi istituti.

A tale proposito, si è ritenuto che l'espressione della legge delega "cooperative costituzionalmente riconosciute" potesse essere tradotta nell'altra equivalente e più compatibile con lo stile espressivo classico del codice civile di "cooperative a mutualità prevalente". Tale ultima espressione nel testo della riforma è stato pertanto inteso come sinonimo di quella usata nella legge delega. Più in dettaglio, sono a mutualità prevalente le cooperative caratterizzate dalla non lucratività, evidenziata dalla presenza delle clausole dell'art.14 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 601 (contenente la "Disciplina delle agevolazioni tributarie") e da un'attività mutualistica con i soci superiore alla metà dell'intera attività svolta dalla società.

Si è perciò stabilita una disciplina comune di base, valevole per tutte le cooperative (a mutualità prevalente - contenenti elementi di particolare meritevolezza, e, pertanto, uniche beneficiarie delle agevolazioni di carattere tributario fino ad oggi destinate, in linea di principio, a tutte le cooperative - e diverse, queste ultime pur sempre collocabili all'interno del fenomeno mutualistico) e, nel contempo, con la giusta evidenza postulata dalla legge delega, la disciplina specifica e caratterizzante delle cooperative a mutualità prevalente (artt. 8 e 9 del D.L.vo 17 gennaio 2003, n. 6, art.223 *sexiesdecies* delle norme di attuazione e transitorie del c. c. e art. 2 del D.M. 23 giugno 2004).

La previsione di un albo tenuto a cura del Ministero delle Attività Produttive distinto in due sezioni in relazione alle due diverse tipologie di cooperative vuole soddisfare l'esigenza di riconoscibilità delle cooperative costituzionalmente riconosciute, così come espressamente richiesto dalla legge delega.

Appare evidente la diversa finalità perseguita con l'istituzione dell'albo nazionale, che non interferisce con quella propria dell'albo regionale citato agli artt. 5, comma 2, e 9, comma 1, della legge 381/1991, la cui previsione con la conseguente iscrizione delle cooperative di cui all'art.1, comma 1, lett b) consente di prescindere dalle tradizionali tipizzazioni di evidenza pubblica.

D'altra parte, nella fattispecie in esame si ritiene che non sussistano condizioni ostative al convenzionamento diretto con cooperativa sociale regolarmente iscritta ad albo istituito presso altre regioni, né, sempre che l'Ente lo motivi, al ricorso ad altre forme di affidamento, non rientranti nella formula privilegiata di cui alla legge 381/1991.

PER QUESTI MOTIVI

nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Dirigente del Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Castiglione del Genovesi (Sa).

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 16 ottobre 2008.

IL RELATORE

f.to Dott.ssa Laura Cafasso

IL PRESIDENTE

f.to Dott. Mario G.C. Sancetta

Depositato in Segreteria in data 29 ottobre 2008

Per il Dirigente del Servizio di supporto

f.to Dott. Mauro Grimaldi